

# Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının Hukuk ve Kamu Hizmeti Alanı Bağlamında İncelenmesi

Dr. Onur Karahanoğulları

Hepinize merhaba, hoş geldiniz. Sunuşum sırasında lütfen araya girin, soru sorun, laf atın. 15 dakika konuşup 15 dakika soru-cevap yapmak istemiyorum; ama isterseniz yaparız tabii, ama araya girin, soru sorun, mümkünse laf atın, daha eğlenceli olur.

*“Yardım vaadiyle kandırdılar”, Mukadder Yardımcıel’in haberi, Kars. Haber, bugünkü Radikal Gazetesinde yer alıyor. Gazi Üniversitesi Kadın Sorunlarını Araştırma ve Uygulama Merkezinin kadın sorunlarıyla ilgili düzenlediği toplantıya “yardım yapılacak” söylentisi yayılarak kadınların katılımı sağlandı. Gazi Üniversitesinden bir Prof. Dr. sorunlarla ilgili tespitlerini anlatırken, bazı kadınlar mikrofonu alarak, ‘açız, yiyecek ve yakacak yardımı istiyoruz’ diye konuştu. Daha sonra kadınlara anket formu dağıtılarak sorunlarını yazmaları istendi. Salondaki 300 kadından yaklaşık 250’si formlara ortak sorun olarak ‘açız, yiyecek, giyecek, yakacak ve iş istiyoruz’ diye yazdı. Kadınların toplantıya katılımını sağlamak için bazı muhtarların ‘belediye yardım dağıtacak’ söylentisi yaydığı ortaya çıktı. Toplantı sonunda belediyenin yardım dağıtmayacağını öğrenen kadınlar salondan çıkmamakta direndi. Bu yüzden kadınlarla görevliler arasında tartışma çıktı. Belediye Başkanı Naif Alibeyoğlu, ‘yakında yardım dağıtacağız, oraya bekleriz’ diyerek kadınları sakinleştirdi ve dağılmalarını sağladı.”*

Keşke DİSK, KESK, TMMOB ve TTB’de böyle yapsaydı, “yardım dağıtacağız” deseydi, ufak tefek bir şeyler toplayıp aramızda yapabilirdik. Bu sayede toplantı bu kadar elitlerin toplantısı olmazdı. Bu tip toplantıların böyle bir sorunu da var; kitleselleşme böyle bir şeydir, sonra toplanan kitle başınıza iş de açar. Haberi bir hatırlatma yapma amacıyla okudum. Ayrıca bugün tartıştığımız konuyla da doğrudan bağlantılı. Günümüzde yardım, hak olan kamu hizmetlerinden inayete dönüşmesini ifade ediyor. Bunun güzel bir örneği. Ne yapalım, haber ajanslara oradan da internete düşmüştü, alıp getirdim!

Bu toplantıda ben ne yapacağım; kamu hukuku ve Anayasa hukuku açısından tasarıyı inceleyeceğim. Başlayım.

Tasarı, sürümlerden oluşuyor, aynı Windows gibi. 3.1, 95, 98, Millenium Edition Professional XP. Bir sürü sürüm var ortada. Hangi sürümünü esas alıp konuşacağız, bu problemli. O nedenle maddelerde boğulmadan, tasarının hukuki incelemesini yapmam gerekiyor. Maddeleri, madde numaralarını filan bir kenara bırakıp, içinde yazılanlara, ne getirdiğine, projeye bakalım. Hukuki projeye bakalım.

Şunu hatırlatarak hukuki incelemeye geçeyim: Hukuksal yorumlamalar, hukuksal değerlendirmeler politik mücadeleye zaman zaman katkı sağlayabilir.

Özetle diyorum ki, bu proje Anayasaya aykırıdır. Tasarıyı nasıl yazarsanız yazın, fark etmez, birazdan açıklayacağım projeyi gerçekleştirmek istiyorsanız Anayasayı değiştirmeniz gerekir. Hukukçular o kadar maharetli değil; bu projeyi Anayasaya uygun hale getirme imkânları yok, bu nedenle Anayasayı değiştirmeleri gerekir.

Anayasa değişikliği mevcut iktidar için sorun olmayabilir, Epey bir milletvekilleri var. Ama sorundur; çünkü Anayasa değişikliği farklı toplumsal aktörlerin devreye girmesini gerektirir, çok basitinden Cumhurbaşkanı ve bir adım sonra referandumu devreye sokabilir. Onun dışında Anayasa değişikliği bir uzlaşma arayışını gerektirir, bu da bir sorun yaratabilir. Anayasa aykırılık iddiasının güçlü bir şekilde ortaya konulması ciddi bir *cooling period* yani ferahlama, soluklanma süresi sağlar toplumsal muhalefete, bu arada da belki, toplumsal muhalefet enerjisini toplayıp doğru noktalardan doğru tavırlar geliştirebilir.

Hukuk sıkıcıdır, sıkıcı olmamaya özen göstereyim. İki temel değişiklik getirilmeye çalışılıyor, bir tane de yan noktaya değineceğim.

### **İki temel değişiklik.**

İlki merkezi idare ile yerel idareler arasında yetki ve görevlerin yeniden dağılımını sağlıyor. Merkezi idare ve yerel idareler arasında görevlerin yeniden dağılımı. O nedenle tasarının ismi “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” olmasına rağmen bir yerelleştirme kanunu olarak da tartışılıyor. Getirilmek istenen ikinci temel değişiklik kamu hizmetlerinin piyasaya gördürölmesi konusunda hem merkezi idareye, hem de yerel idarelere bütüncöl bir yetki verilmesi. Her türlü kamu hizmetinin piyasaya gördürölmesi için tam bir yetki veriliyor.

Bu iki temel nokta bence Tasarının özü. Değineceğim üçüncü nokta ise, yan olan, mahalli idareler halk denetçisi. Bu kağıt üzerinde durduğu gibi durmayan, durmayabilecek olan ve önemli sorunlar yaratabilecek bir yeni bir kurumdur.

### **İlk nokta, merkezi idare ve mahalli idareler arasında yetki bölüşümünün değiştirilmesidir.**

Bir hatırlatma. (Sürekli araya bir şeyler sokuyorum tırnaklar içinde, sıkıcı olabilir; ama ne yapalım!) Merkezi idare dediğimiz zaman aklımıza ölke coğrafyasında başkente sıkışmış bir teşkilat geliyor; mahalli idare dediğimiz zaman ise halka yakın, hizmetlere yakın, “yer”inde olan bir idariyi düşünüyöruz. Yanlıştır. Böyle bir gerçeklik yok. Tam tersine, halka en yakın örgütlenme merkezi idarenin örgütlenmesi. Tuhaf, değil mi; ama öyle. Biz Siyasal Bilgiler Faköltesinde kaymakam yetiştiriyoruz ve kaymakamlar Türkiye’nin dört bir yanına, damarlarına, kılcal damarlarına dağılıyor ve devlet oralarda örgütleniyor. Merkez dediğimiz şey budur aslında. Merkez dediğimiz şey başkent teşkilatı değildir. Merkez dediğimiz şey Kars’ın ilçeleri, Tekirdağ’ın ilçeleri, Antalya’nın ilçelerdir de aynı zamanda; oradaki kaymakam da merkezdir, vali de merkezdir. Bu yanılığ, terminolojideki, kavramın atfındaki bu yanılığ tartışmada ciddi problemler yaratıyor. Yani yerel yönetimleri savunmak, otomatik olarak demokrasiyi savunmak, halkı savunmak; merkezi savunmak ise, otomatik olarak başkenti savunmak; hani sokaklarında sıkıcı memurların yürüdüğü, karşıdan karşıya düzenli şekilde geçen başkenti savunmak anlamına geliyor. Böyle bir gerçeklik yok.

**Anayasamızda devlet, ölke coğrafyasında ikili şekilde örgütlenmiştir**, iki parçalı örgütlenmiştir. Devlet, iktidarını ve hizmetlerini ölke coğrafyasında iki parçalı örgütlemiştir. Nedir bu parçalar? Merkezi idare teşkilatı ve mahalli idareler. Merkezi idare teşkilatı da ikiye ayrılır; başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı. Bu noktada, Tasarının Anayasaya aykırılığının ortaya çıktığı zemini araştırdığım zaman gördüğümüz şey şu: Tasarıda merkezi yönetimin yetkileri sayılıyor, “şu, şu, şu görevleri yetkileri yapacak.” Esas olarak, 5 ya da 7 tane görev sayılıyor, bunların bir kısmını bizzat yerine getirecek, bir kısmında da program belirleyecek,

plan belirleyecek. Aynı zamanda bu sınırlamayla uygun olarak merkezi yönetimin taşradaki teşkilatı kaldırılıyor, “madem görevlerini sınırladık, teşkilatını da kaldıralım” deniliyor. Yerel yönetimlerin görevleri ise “merkezin yapmadığı görevler olarak, yapmayacağı görevler” ve artı “mahalli müşterek ihtiyaçları yerine getirmek” olarak düzenleniyor. Merkezi yönetimin taşra teşkilatının boşalttığı yeri, personeliyle, teşkilatıyla, mallarıyla yerel idareler devralıyor.

Benim Anayasadan araştırdığım nokta şu: Merkezi idarenin görevlerini yasada sayarak sınırlayabilir misiniz? Anayasamızın merkezi idare olarak kodladığı ülke üzerindeki devlet örgütlenmesinin ilk parçasının görevlerini, bir yasayla sayıp, kalanları yerele bırakabilir misiniz? Vardığım sonuç, hayır; çünkü merkezi idare hem bir coğrafya olarak örgütlenmiş, hem de bir konu olarak örgütlenmiş; yerel yönetimler de hem konu olarak örgütlenmiş, hem de coğrafya olarak örgütlenmiş. Merkezi yönetimin konusu Anayasada belirtilmemiş, hangi konuda hizmet göreceği Anayasada belirtilmemiş; yani merkezi yönetim genel yetkilidir. Anayasa sadece merkezi idarenin, başkent teşkilatından oluşacağı ve illerde de yetki genişliği dayanacağı düzenlenmiştir. Bunun dışında “merkezi idare şu, şu işleri yapar, ülkenin güvenliğini sağlar, bütünlüğünü sağlar, temel sağlık hizmetlerini verir” diye açıkça belirtmemiş. Devletin ne iş yapacağını Anayasanın genelinden bütün temel hak ve hürriyetlerden anlıyoruz. Devletin ödevlerini temel hak ve hürriyetlerden çıkarıyoruz. Ama Anayasa’nın örgütlenme kısmında, devletin örgütlenmesi kısmında görevler sayılarak sınırlanmamıştır. Mahalli idareleri düzenleyen 127. maddede ise, mahalli idarelerin coğrafi olarak örgütlendiğini açıkça belirtilmiş –zira İl, belediye ve köy coğrafi alanı da ifade eder- ve aynı zamanda konu da düzenlenmiştir: “*mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak*”. Özetle mahalli idareler özel yetkili ve özel görevli. Mahalli idarenin görevi, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamaktır.

Taslak bu yapıyı tersine çeviriyor ve Anayasada olmamasına rağmen merkezin görevini ülke genelindeki merkezi müşterek ihtiyaçlar ya da ülkeye ilişkin genel ihtiyaçlar gibi kurguluyor. 5-6 tane görev sayıyor. Bu mümkün değil, Anayasanın 123’ten başlayıp devam eden idarenin örgütlenmesine ilişkin bütün maddelerine aykırı, bunu tersine çeviremezsiniz. Merkezi idare genel görevlidir, merkezi idarenin görevlerini sayamazsınız, Anayasaya aykırılık konusundaki temel argümanlarını. Merkezi idarenin görevlerini yasayla sayıp sınırlayamazsınız. Yasayla düzenlersiniz, ama yasayla “bunlardır, bunlar dışında başka bir şey yapamaz” diyemezsiniz.

İkinci aykırılık, bu konudaki aykırılık gerekçem, net gerekçem, hemen özetleyerek söyleyeyim: Mahalli idareler özel görevlidir, mahalli müşterek ihtiyaçlar, bunun dışında bir görev veremezsiniz. Örneğin eğitim, mahalli müşterek ihtiyaç değildir, yerel ortak ihtiyaç değildir; sağlık, yerel ortak ihtiyaç değildir. Devam edip Taslağımıza bakalım, orada sayılanların hangisi yerel ortak ihtiyaç. Bu nedenle de Anayasa aykırıdır Taslak.

Ayrıca Anayasa Mahkemesinin “yerel ortak ihtiyaç” kavramını açıklayan pek çok kararı var. Örneğin, Mahkeme, imar planını yapmak yerel ortak ihtiyaçtır; ama siz coğrafyayı örgütlerken, bunun ülke genelinde sonuçları da ortaya çıkacaktır bu nedenle yerel ortak ihtiyaç olduğu açık olan bir konuda bile merkez müdahalede bulunabilir; çünkü bunun ülke genelinde sonuçları doğabilir demektedir. Anayasayla veya Anayasa Mahkemesi kararlarıyla böyle bir yapı kurulmuşken,

Taslak bunu tepe taklak etmek istiyor. Bu konuya ilişkin sorunuz var mı, açık

olabildim mi acaba? Sorularınızı beklerim.

**İkinci nokta, kamu hizmetlerine ilişkin genel bir özelleştirme yetkisi verilmesidir.**

Merkezi ve mahalli idarelerin yetkili organlarının kararıyla uygun görülen hizmetler, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürülebilir; yani TMMOB ciddi bir iş alanına sahip olacak Taslak çıkarsa. Böyle bir genel yetki veriliyor.

Bu genel yetkiye ilişkin ikili itirazım var, ikincisinden başlayayım.

Söz konusu genel yetkilendirme yasama yetkisinin devredilmezliği kuralına aykırı. Nedir bu yasama yetkisinin devredilmezliği kuralı? Demokratik bir toplumda toplumsal hayatın hukuksal çerçevesini düzenleyecek kuralları koyma; yani yasa yapma yetkisi temsili organa aittir. Bizim sistemizde de Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu yetkisi devredilemez, devrederseniz demokratik toplum olmaz. Bizim sistemimizde bu katı bir kuraldır ve uygulanır; çünkü egemenliği biz bir monarktan devraldık, kıskançlıkla uygulanan Anayasa Mahkemesinin içtihatları da bu yöndedir. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini hayata geçirebilmek için şu söylenilir: Yasalar genel kuralları koyar, tekniğe ilişkin, uygulama tekniğine ilişkin unsurlar ise idare tarafından -yani merkezi idare ve mahalli idare tarafından- düzenlenebilir (yönetmelikle örneğin). Ama yasa temel kuralları koyacak, yani bir alan (konu) ilk defa yasayla düzenlenecek. Şu maddeye bakar mısınız? “Merkezi idare ve mahalli idarenin yetkili organlarının kararıyla uygun görülen hizmetler özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürülebilir.” Hangi hizmetler? Hiç belirlenim yok, bütün hizmetler. Hangi yöntemler kullanılarak; hangi yöntemi uygun görürsen. Hangi koşullarla; “koşulunu da sen belirle.” Söz konusu olan kamu hizmeti alanıdır ve kamu hizmeti alanına kamu parası kullanılır, kamu malları devrededir, kamusal sorumluluk vardır, kamusal usuller olması gerekir. Yasada bunlara ilişkin hiçbir sınırlama yok; genel, bütüncül bir yetki veriliyor. Yasa bu şekliyle geçerse, örneğin merkezi idare örgütü olan İçişleri Bakanlığının Emniyet birimi pek çok hizmetini, kendisince stratejik görülmeyen yerlerde güvenlik önlemleri alınmasını piyasadaki özel güvenlik kuruluşlarına verebilir. Neden olmasın? Örneğin, mahalli idareler zabıta hizmetlerini özel güvenlik kuruluşlarına verebilir. Yapılabilir, Yasa, genel, bütüncül bir yetki vermiştir ve bu yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırıdır. Söz konusu düzenlemenin bu noktadan hukuka aykırı olduğunu kesinlikle söyleyebiliriz.

Taslak ile federalizm arasında bağ kuran tartışmalar da var. Bu yasa federalizm getirir” deniliyor. Hukuksal değerlendirmelerimiz vesilesiyle bu tartışmaya da değinelim kısaca.

Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık, lehine aykırılık yaratılan için şu anlama gelir: Demek ki yasama yapabilecek bu birimler. Bir idare biriminin varlık nedeni kamu hizmetini görmektir. Kamu hizmeti konusunda tamamen yetkili hale getirilmişse, kamu hizmetinin akıbeti konusunda söz söyleme hakkına sahipse, demek ki o alanda yasa yapmaktadır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi Ankara Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğu hizmetler konusunda, incelediğimiz maddeden aldığı yetkiyle yasa yapacak demektir, çünkü yasama yetkisi ona devrediliyor bu Yasayla. Federalizm unsurlarından birisini belki görebilirsiniz burada, eğer öyle bir hassasiyetiniz varsa. Ben görüyor muyum; bilmiyorum, onu ayrıca, belki soru olursa tartışırız.

Şimdi, kamu hizmetini piyasaya yaptırma konusundaki bu bütüncül yetkinin Anayasaya aykırı olduğu ikinci noktayı ele alalım. Anayasa'ya göre, hizmetler arasında bir ayırım yapmak zorundasınız. bizim Anayasamıza göre, Frenklerin *regalyen* dediği, devletin egemenliğine ait olan, devlet iktidarının açıkça kullanıldığı işleri, hizmetleri, eğer hâlâ siz ona “devletin vereceği hizmet” diyorsanız, onu hâlâ yasalarla ya da Anayasayla devletin -merkezi ya da mahalli, fark etmez- birimlerine görev olarak vermişseniz kamu görevlilerine gördürmek zorundasınız. yani onları özelleştiremezsiniz. Anayasa Mahkemesinin bu yönde kararları var.

Mantığımı biraz daha açayım; 128. maddeydi herhalde, Kamu Hizmeti Görevlilerine İlişkin maddeyi kullanıyoruz. Hizmetler arasında ve aynı zamanda hizmet içinde bir ayırım yapılır. Hizmetler arasında yaptığınız ayırmada bazıları açıkça devlet egemenliğinin kullanıldığı; kamu iktidarının, kamu gücünün net bir şekilde ortaya çıktığı hizmetlerdir, bunları kamu görevlileri yapmak zorundadır. Anayasa'da böyle düzenlenmiş; yani, bunları özel kuruluşlara yaptıramazsınız.

Ayrıca hizmet içinde de bir ayırım yapılır Basitçe bir KİT, bakıyorsunuz, KİT ne yapıyor; pazen bezi ürettiyordu- özelleştirmeden önceki Sümerbank'ı düşünelim. “Yani ne olacak, bu piyasanın yaptığı bir iş, burada niye kamu görevlisi çalıştırayım, niye bir kısmını özelleştiremeyeyim bunun? Bu tip şirket gibi örgütlenmiş idare birimlerinin içindeki her türlü işi gerekirse özelleştiririm.” Hayır. Bu tip işlerde, yani piyasaya benzer şekilde işleyen işlerde de minimum kamusal unsurlar vardır; örneğin karar organları ve karar verme yetkisine sahip birimler o şirketin gidişatına ilişkin, o şirketin devlet içindeki yönelimine ilişkin karar verme yetkisine sahip olanlar ve o şirketin harcadığı kamu parasını denetleme yetkisine sahip olanlar ve o kamu parasının harcanmasından sorumluluğu doğabilecek kişilerin kamu görevlisi olması gerektiği kabul edilir. Yani bir kamu şirketi kuruyorsanız, en azından bu saydığım işlerde çalışanlar kamu görevlisi olmak zorundadır Bunun dışında tabii işçi de çalıştırabilirsiniz ve onların işini bölüp piyasaya devredebilirsiniz. Ama mutlaka kamusal minimumu korumak zorundasınız.

İşte, Tasarının verdiği genel özelleştirme yetkisi, kamu hizmetleri arasında ve kamu hizmeti içinde herhangi bir ayırım yapmadığı için de anayasaya aykırıdır.

Kamu hizmeti-piyasa ilişkisi ve kamu hizmetinin ne olduğuna ilişkin sorunuz olursa, zamanımız olursa, ayrıca tartışırız, çok da memnun olurum.

**Üçüncü nokta, mahalli idareler halk denetçisi kurumunun oluşturulmasıdır.**

Yerel demokrasi ve katılım güçlendiriliyor ya, bunun için bir de mahalli idareler halk denetçisi kurumu yaratılıyor. Kamuoyunda bu *ombudsman* diye adlandırılıyor. Bu bir ombudsman mıdır, değil midir? Teknik bir tartışma, geçelim. Biz halk denetçisi olarak kabul edelim. İl genel meclisleri, belli bir eğitim düzeyinde bulunan, belli bir eğitim koşulunu gerçekleştiren mahalli ileri gelenler arasından -memur da olabilir bu, tüccar da olabilir- birisini halk denetçisi olarak seçecek. Halk denetçisi bu. Tüccar da olabilir; kamu görevlisi de. kamu görevlisiyse, görevinden -ücretsiz izinli sayılıyor. Halk denetçisi seçilenler ücretli bir işte çalışmıyorlar, işçi olamıyorlar esas olarak. Ama bu adamlar ticaret yapabilirler (tüccar, ücretli işte çalışmaz), yasada bir engel yok. Örneğin ilin Beko bayii, aynı zamanda halk denetçisi olabilir, bir engel mevcut değil. Halk denetçisi ne yapacak? Halk denetçisi, oradaki her türlü idare organının, her türlü idarenin -mahalli, merkezi, fark etmez, orada merkezi teşkilattan bir parça kalmışsa onun da- işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu “değerlendirecek”. Bu ne demek? Hukuka uygunluğunu değerlendirecek. Biz ne

biliyoruz sistemimizde? İdareden kaynaklanan bir zarar varsa, mahkemeye giderim; idareden kaynaklanan bir hukuka aykırılık varsa, mahkemeye giderim. Neydi o mahkeme; idare mahkemesine giderim. Basında zaman zaman bölge idare mahkemesine gidildiği yazılır, ama bölge idare mahkemesinde dava açılmaz. Tabelalarda bölge idare mahkemesi daha büyük yazılır genelde, onun altında idare mahkemeleri daha küçük yazılır, önemli bir davayı takip eden basındaki arkadaşlarımız gidip orada not tutarlar, bölge idare mahkemesini görürler, BİM’de diye haber yazarlar. Değil, idare mahkemesine dava açılır ve idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunu idare mahkemesi denetler, gerekirse tazmine ya da işlemin iptaline karar verir; Melih Gökçek’in yaya trafiğini kapatma işlemini iptal ettiği gibi. Peki, halk denetçisi ne yapacak? Tasarıda “idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunu değerlendir” diyor. Güçlü ve köklü bir idari yargı sisteminin bulunduğu yerde onun önüne bir de halk denetçisi eklemeye bir gariplik görüldüğü için, idari yargıya Anayasa’da verilen görev ile bir rekabet görüldüğü için Tasarıyı yazanlar denetleme sözcüğünü değil de, “değerlendirme” sözcüğünü kullanmışlar. Yani Tasarıyı yazanlar diyor ki, “siz yine mahkemeye gidebilirsiniz; ama mahkemenin iş yükünü hafifletmek için, mahkemeye gitmeden önce halk denetçisine gidin (gidebilirsiniz).” Halk denetçisi inceleyecek, “ey vali, ey belediye, sen haksızsın, işlemini geri al” diyecek. Halk denetçisinin bu tavsiyesi idareyi bağlayıcı değil; idare “hayır” diyebilir, “niye geri alayım ki, benim yaptığım işlem hukuka uygun” diyebilir. Bu durumda, sizin hak arama yolunuz engellenmemiş yasa tarafından, burada da bir problem yok, mahkemeye gidebilirsiniz. “Kardeşim sen niye o zaman bu düzenlemeyi Anayasa açısından değerlendiriyorsun ki? Burada problem ne? Halk denetçisi mahkemeye yarışmıyor; mahkeme hukuka uygunluğunu denetliyor, halk denetçisi ise değerlendiriyor. Vatandaşın mahkemeye gitmesine bir engel yok. Halk denetçisine başvurmak da bir zorunluluk değil.” denilebilir. Metin olarak bir problem yokmuş gibi görünüyor, ama şöyle bir olasılık kurgulayalım: Halk denetçisine gidiyorsunuz, seçimle gelen halk denetçisine, valinin ya da belediyenin işleminin hukuka aykırı olduğunu söylüyorsunuz, halk denetçisi inceleme yapıyor, “evet, hakikaten hukuka aykırıymış” diyor. İdareye, “hukuka aykırıdır, lütfen bunu düzelt ya da geri al” diye yazı gönderiyor, idare diyor ki, “hayır -yani belediye ya da vali- niye geri alayım ki, bu düzgündür.” Siz dava açıyorsunuz, idare mahkemesinden karar çıkıyor, “Türk Milleti adına karar veren “nkara filan idare mahkemesi”. Halk denetçisi seçilmiş, yargıçlar atanmış. Türk Milleti adına karar veren idari yargıç, işlemin hukuka uygun olduğuna; halk tarafından seçilen denetçisi ise “hukuka aykırı” olduğuna karar veriyor. Siz kendinizi vatandaş yerine koyun; halkın temsilcisi, denetçi “hukuka aykırıdır” diyor, mahkeme “hayır, değildir” diyor. Şu popüler söylemle birleştirin bunu: Seçilmişler ve atanmışlar arasında kurulan popüler karışıklıkla ve yargı sisteminin yaşadığı meşruiyet sorunuyla birleştirin.

**SALONDAN-** Onur bey, bir soru sorabilir miyim?

**ONUR KARAHANOĞULLARI-** Tabii.

**SALONDAN-** Halk denetçisinin seçilme düzeni bu aşamada önemli değil mi? Ona bir açıklık getirir misiniz?

**ONUR KARAHANOĞULLARI-** Seçilme yöntemi nedir? Salonda Yasa Tasarısı olan varsa bana da yardımcı olsun lütfen, bildiğim kadarıyla il genel meclisi tarafından üçte iki çoğunlukla seçiliyor.

**SALONDAN-** Bu karar, bu çok önemli; yani yapacağı işin yanı sıra görevi bitirme

şekli aslında halk meclisinin özerkliğine kadar yansıması lazım.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Evet, bir adım daha atılıp, doğrudan bir yerel-genel oylama ile de seçilebilir. Aslında benim söyleyeceğim açısından bir fark doğurmayacak, hatta benim söyleyeceğimi güçlendirecek. Yapılacak yeni düzenleme İdare mahkemelerinin, bağımsız yargının meşruiyeti konusunda hemen ciddi bir erozyon yaratacaktır. Anayasa'da yargı tekeli bağımsız mahkemelere verilmiştir. Yeni düzenleme, yargı tekeli çok kısa bir sürede dağıtacaktır, kıracaktır. Türkiye'de yargının halk nezdindeki meşruiyeti zaten diplerde, yerlerde sürünüyor, yeni düzenleme ise hemen dağıtacaktır. Anayasaya aykırıdır. Yargı tekeli bağımsız mahkemelere aittir, bu tekeli fiilen yıkacaktır, bu nedenle de Anayasaya aykırıdır. Hemen yine bir dipnot atayım, federalizm konusunda şüphesi olanlar için, yasama yetkisinin devredilmezliği noktasında söylediklerime bu bir ektir: Yargılama konusunda da yerel birimlerin bir olanak yakalaması söz konusudur, bunun üzerine dilediğiniz gibi spekülasyon yapabilirsiniz; ama bu olanak ortadadır.

**OTURUM BAŞKANI-** Tabii çok akıcı bir üslupla Onur bey bu sunuşunu yapıyor, tabii araya katılan arkadaşlarımız olabilir mi diye bu arada görüşünü de aldı, bu yarım saatlik süre o anlamda doldu.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Özür dilerim, ben Başkana danışmadan bunu yaptım.

**OTURUM BAŞKANI-** Yok, yok, gayet normal, yani daha canlı olması açısından. Şimdi iki arkadaşımız herhalde bu arada soru soracak. İvedi olarak şunları rica ediyorum: Arkadaşlarımız tarafından isim bildirilirse ve sorular kısa olursa, yalnız soru mahiyetinde olursa sevinirim; çünkü diğer arkadaşlarımıza da bu fırsatı tanıma adına bunu rica ediyorum.

Buyurun.

**NURAY SÖNMEZ-** Onur beyin söylediklerinden, yargının ombudsman'ın etkisi altında; yani ikincil duruma düşeceğini algıladım.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Bu bir spekülasyon olabilir; "yargı, ombudsman'a tabi olacaktır" demiyorum.

**NURAY SÖNMEZ-** Ama o anlamda biraz zorlamayla hani o noktaya gelinebiliyor gibi.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Anladım, biraz daha açayım o zaman, ben zamanımı kullanmak için açmadım. Ombudsman diyoruz, ısrarla kullanıyoruz bunu. Ombudsman, dünyada kötü yönetim kavramının çaresi olarak geliştirilmiş, - *mal administration*- hukuka aykırı yönetimin değil. Hukuka aykırı yönetimin çaresi hukuksallık denetimidir ve bizim gibi güçlü bir idari yargı geleneğine sahip olan ülkelerde hemen hemen her yeri kapsar; yani idareyle aramızda uyumsuzluk olduğu zaman gidebilirsiniz oraya. Ama örneğin İngiltere gibi, idarenin yargısal denetiminin zayıf olduğu ülkelerde ombudsman iyi bir çaredir; idarenin yargısal denetimi zayıftır, sınırlıdır ve pek çok alan boşta kalır, ombudsman orayı doldurur. İdarenin hukuka aykırı olmayan; ama kötü olan kısımlarını ifade etmek için, kötü işleyen kısımlarını ifade etmek için "mal administration, kötü yönetim -böyle çevirebildim ben- kavramı vardır, ombudsman buraya bakar. Bizde de ombudsman yaratacaksanız, buraya bakması gerekir. Şuna bakabilir: Kaymakamlığa gidiyorum, oradaki bütün hizmetler kötü işliyor, milleti canından

bezdiriyorlar; başvurursunuz ombudsman'a, bakar. Hukukla kavranamayan ya da idarenin hukuksal yükümlülüğü olmayan bazı şeyler vardır; ama kötü işleyiş yaratır, bunları götürürsünüz ombudsman'a ve Türkiye gibi yargısal denetimin çok güçlü olduğu yerlerde -hakikaten çok güçlü, her şeyi götürebiliyoruz idari yargıya-ombudsman'a çok sınırlı bir alan kalır.

Tasarı, idari yargıyla halk denetçisinin alanını çakıştırıyor tamamen, sadece bir nitelik farkı getirmeye çalışıyor, birisi denetliyor -idari yargı- öbürü değerlendiriyor. Ben de diyorum ki, bu yeterli bir farklılaştırma değil; bir süre sonra bağımsız yargının yargılama tekeli üzerinde yıkıcı sonuç yaratır. Buradan "şöyle olur, böyle olur" diye spekülasyonlara da gidebilirsiniz; ama ben bir öngörde bulunuyorum.

**SALONDAN-** İdari yargının çok hızlı ve ivedi bir şekilde sonuçlandığına katılmıyorum; çünkü Türkiye'de insanlar kendi haklarını bilmedikleri için, yani idari yargı yolunu kullanmayan milyonlarca insan var. Mesela benim algıladığım kamu yönetiminde de edindiğim bilgilere göre, ombudsman'ın özellikle yargının, idari yargının iyi işlemediği yörelerde ve bölgelerde son derece olumlu işlediğine ilişkin bilgiler de var. Durumdan vaziyet çıkartma anlamında belki bu Tasarı bu şekilde eleştiriliyor olabilir; ama "ombudsman'lık böyle kullanılır" şeklinde ille de olumsuzlamak bana çok makul gelmiyor.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Hayır, bakın, ombudsman kurumunu olumsuzlamıyorum, ben sadece şunu söylüyorum: Ombudsman kurumunu yerleştireceksiniz, bu şekilde yerleştirmeniz doğru olmaz, Anayasaya aykırılık oluşturur diyorum. Bir hatırlatma daha yapayım: İdari yargının yükünü hafifletmek ve devletle birey arasındaki uyuşmazlıkları hızla çözebilmek için yollar geliştirilmiştir, bunlara "alternatif uyuşmazlık çözme yolları" deniyor ve Avrupa Konseyinde çalışmalar var. Avrupa Konseyi çalışmalarında ombudsman'ı alternatif uyuşmazlık çözme yolu olarak görmüyor, pek çok alternatif uyuşmazlık çözme yolu var, alın onları uygulayalım o zaman; yani Tasarı iyi bir şey yapmak istiyorsa, Avrupa Konseyinin tavsiyesini alsın -çok uzun bir tavsiyesi var- oradan bize uygun düşenleri idari yargının önüne yerleştirsın.

Uzatmamaya gayret ederek, hemen bir-iki saptama yapıp bitiriyorum. Bu toplantının konu başlıklarına ilişkin bir eleştirim var. Tartışmada dış dinamikler var; OECD, Dünya Bankası, AB, IMF. Peki, iç dinamikler nerede? Kolektif uluslararası burjuvazi bu kurumlar aracılığıyla var, bu bizim değerlendirmelerimizde ve yerini alıyor ve çok da rahatlatıyor bizi; ama yerli, ayakları buraya basan burjuvazi nerede? Türkiye'nin sınıfsal yapısı nerede, niye bunları tahlil etmek zahmetine katlanmıyoruz? İkinin de mutlaka yapılması gerekir. Birisi eksik bırakılırsa ne olur? Şöyle olur: Kolay muhalefet imkânı sağlar bize. Muhalefet ederken, yerli burjuvaziye karşımıza almayıp, sınıfsal analiz yapmayıp, uluslararası burjuvaziye, IMF, Dünya Bankası, OECD, AB'yi karşımıza alırız. Kolay muhalefet etme imkânı sağlar. Biraz daha zor yola sapıp Türkiye'nin toplumsal dinamiklerine ilişkin, Türkiye'deki sınıf yapılarına ve sınıf mücadelelerine ilişkin analizler üretmemiz de gerekiyor. Bence toplantının gündeminde bir eksiklik var.

Sosyal devletin tasfiyesi diyoruz, evet, sosyal devletin tasfiyesi sözkonusu; ama sosyal devlet uygulamaları parçalardan birisi, esas olan **kamu alanının** tasfiyesi. Neyi kastediyorum bundan? Piyasa dışı alanların, yüzde yüz değil tabii; ama belli ölçüde piyasa dışı alanların tasfiyesi söz konusu burada. Sosyal devlet uygulamaları bu alanlardan birisi sadece, pek çok alanın tasfiyesi sözkonusu. Yani iş müfettişlerini tasfiye ediyorsanız, sosyal devleti tasfiye ediyor musunuz?



Hayır. Liberal dönemde de yani 1800'lerde de iş müfettişleri vardı. Ama kamu alanını tasfiye ediyorsunuz; yani işçiye yanında kamu olmadan patronla karşı karşıya getiriyorsunuz. Daha genel bakmamız, kamu alanının tasfiyesi diye bakmamız bence daha faydalı olabilir.

İki noktayı saptayarak bitiriyorum. Solun hayalini burjuvazi gerçekleştiriyor. Solun hayali neydi; yerelleşme. Fatsa var, hep söyleriz; Diyarbakır Belediyesi var. Ya da daha uluslararasılaşırsak, Latin Amerika örnekleri var; yerelleşme örnekleri, bu bizim hayalimiz. Bakıyoruz, burjuvazi Türkiye'de yerelleştirmeyi istiyor, şok durumdayız, ne yapacağımızı bilemiyoruz. Bunu da tartışırız herhalde. İkinci söyleyeceğim nokta da şu -burayı okuyayım isterseniz, öyle bitireyim-: "Manifesto, "Avrupa'da bir hayalet dolaşıyor - Komünizm hayaleti. Avrupa'nın tüm eski güçleri bu hayaletle karşı kutsal bir sürgün avı için ittifak halindeler" diye başlar. Bugün Türkiye'de bir hayalet dolaşıyor -liberalizmin hayaleti, ama Türkiye'nin tüm ilerici güçleri bu hayaletle karşı bir ittifak içinde değiller. Bu güçlerin bir kısmı, kurtuluş ümitlerini bu hayaletin korkutuculuk gücüne bağlamışlar. Bugüne kadar, Türkiye'de kapitalist piyasa ilişkilerine karşı kazanılmış tüm mevziileri (ve kimileri ruhlarını) *bir çırpıda* terk etmeye hazırlar." (Alkışlar)

**OTURUM BAŞKANI-** Onur beye çok teşekkür ediyorum.

**AHMET GÖKSOY (İnşaat Mühendisi)-** Başkanım, benim bir sorum vardı.

**OTURUM BAŞKANI-** Ama değerli arkadaşlar, bu ara dilimi kullanalım dedik. Bu yarım saatlik süre içinde eğer varsa, arada bir katkı ve sorunuz varsa yapalım; çünkü zaman dilimi açısından rica ediyorum. 40 dakikayı buldu, 30'ar dakikalık bir bölüm var; lütfen o zaman çok kısa sorun, ama zaman dilimini de çok fazla harcamayalım.

**AHMET GÖKSOY-** Birincisi, değerli konuşmacı halk denetçisini yanlış tanımladı; yani Yasadaki tanımıyla yanlış tanımladı. Halk denetçisi tarifenmiş; yani, hukuk, siyasal, iktisat fakültesi mezunu gibi, yani üniversite mezunu olması koşuluyla ve ikincisi 657 sayılı devlet memuru olma koşuluyla; yani bir kere 657 sayılı Devlet Memuru Kanununa tabidir. Dolayısıyla öyle halk tarafından seçilmiş birisi olarak tanımlanmamalıdır; yani eğer o gerçekten halkın temsilcisi gibi görünürse, anlattığı sorun aynı şekilde yansımaz.

İkincisi de şu: Çok sevimli bir Anayasa ya da Anayasaya aykırı olabilir, arkadaşım herhalde Anayasa hukukçusu.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Değilim.

**AHMET GÖKSOY-** Ama biz sorunu Anayasaya aykırılığıyla değil, doğruluğuyla; yani Anayasa çok sevimli bir Anayasa mı ki veya halkın sorunlarını çözen bir Anayasa mı ki, bu Anayasaya aykırılığı sosyal devletin tasfiyesi anlamında olsun? Bana göre Anayasanın bizzat kendisi bile sosyal devletin tasfiyesiyle ilgili bir Anayasadır.

**OTURUM BAŞKANI-** Teşekkür ederim.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Halk denetçisiyle ilgili maddeyi hemen okuyorum: "Halk denetçisi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48. maddesinin A Fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7. Bentlerinde belirtilen şartları taşıyan; hukuk, iktisat, işletme, maliye, kamu yönetimi, çalışma ekonomisi alanlarında en az 4 yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun veya bu alanlarda lisansüstü derece sahibi ve en az 10 yıl mesleki tecrübe sahibi; toplumda saygınlığı bulunan kişiler

arasından, 5 yıl süreyle görev yapmak üzere il genel meclisinin üçte iki çoğunluğuyla seçilir.” Bakın, “devlet memurları arasından seçilir” demiyor. Bazı seçimlik görevlerde birtakım şartlar yazmanız gerekir ve yasalar bu seçimlik görevlerdeki şartları uzatmamak için bir başka kanuna atıf verir, örneğin milletvekili seçilme şartlarını taşıyanlara.

**AHMET GÖKSOY-** Ben o 657 sayılı Devlet Memuru Kanununun 6 maddesine uymuyorum, seçilemedim. Anlatabildim mi? Yani sorun orada.

**ONUR KARAHANOGULLARI-** Bakın, aslında bu yorumu güçlendirmeme de gerek yok ve halk denetçisine neden bu kadar takıldığınızı da anlayabilmiş değilim; ama güçlendireyim. 1, 2, 3, 4, 5. fıkra: “Halk denetçisi, görevinin devamı süresince herhangi bir kamu kuruluşunda veya özel kuruluştaki ücretli bir işte çalışamaz.” Yani ne demek? Demek ki, özel kuruluştan seçebilirsiniz ya da hiç çalışmayan bir adamı seçebilirsiniz; ama bu kamu görevlisi de olamaz daha sonra. Sadece seçilme koşullarına ilişkin bir atıftır 657’ye yapılan.

Diğer soru (bu Anayasayı mu savunuyoruz sorusu) salondan olumlu tepki buldu, bu bir ruh hali. Türkiye’de muhalefet -sol mu diyelim?- sol muhalefet, devleti sopa olarak gördü; yani devlet hep dövdü, gözaltına alındınız, işkence gördünüz; toplantıya gittiniz, dayak yediniz; devlet dairesinde masadan masaya süründünüz, okullarda çocuklarınıza zorla din dersi okutuldu, Kürtseniz dilinizi öğrenemediniz. Sayabiliriz. Ben burada bir devlet güzellemesi yapmıyorum, bunu baştan söylemedim, unuttum, genelde söylerim böyle toplantılarda. Devlet güzellemesi yapmıyorum burada; ama devlet sadece sopadan ibaret değil. Devlet de demedim, ben genelde, “**kamunun tasfiyesi**” dedim, “kamu alanının tasfiyesi” dedim. Benim anladığım şey şudur: Piyasanın işleyiş kurallarından belli oranda bağışık olan alanlar, yüzdeyüz değil, böyle olanlar vardır, bugüne kadar yaratılmıştır. Söz konusu olan, bu alanların hem daraltılması ve hem de içinin boşaltılmasıdır. Yoksa devletin bugünkü örgütlenmesinden ben de memnun değilim ve savunulabileceğini düşünmüyorum. Üniversitede çalışıyorum, Türkiye’nin en iyi üniversitelerinden birisinde çalışıyorum ve içindeki devlet örgütlenmesinin çok berbat olduğuna inanıyorum, demokratik olmadığına inanıyorum; ama ben orayı bir kamu alanı olarak görüyorum ve bunun bana sağladığı olanaklarla, öğrencilerimle, hocalarla, toplumla çok rahat ilişkiler kurabiliyorum ve öğrenciler de kendini rahat hissedebiliyor. Yani devlet konusundaki bu yanılgımızdan vazgeçelim, sadece sopa değildir, başka şeyler de vardır. Başka şeyler nelerdir? Kamu vardır devletin içinde.